

УДК 364

Возникновение социальной работы и специфика ее ранних форм и методов

Н. Н. Красовская, кандидат социологических наук, доцент*

В статье рассматриваются особенности возникновения социальной работы на ранних этапах развития общества. Проанализирован процесс оказания социальной помощи нуждающимся в разные периоды исторического развития вплоть до начала XX века. Обобщены основные формы и методы социальной поддержки различных категорий населения, рассмотрен генезис становления парадигмы помощи от нищелюбия и первых проявлений благотворительности до формирования системы социальной защиты населения в советский период. В работе дан анализ процессу становления патерналистской государственной системы социального обеспечения с организационно-управленческой и содержательной точек зрения.

Ключевые слова: социальная защита, социальная работа, благотворительность, профессиональное нищенство, система общественного призрения, шпитальное призрение, медовое братство, патернализм, социальное страхование, социальное обеспечение.

The Emergence of Social Work and Specificity of Its Early Forms and Methods

N. N. Krasovskaya, PhD in sociology, Associate Professor

The article discusses the features of social work in the early stages of development of the society. The process of providing social assistance to the needy in different periods of historic development up to the beginning of XX century is analyzed. The basic forms and methods of social support of different population groups are generalized. The genesis of becoming the paradigm of care from the love to beggar and the first signs of charity to the formation of the social security system in the Soviet period is considered. The process of becoming of the paternalistic state system of social security from the organization and substantive points of view is analyzed the work.

Keywords: social protection, social work, private charity, professional begging, the public charity, hospital charity, honey fraternity, paternalism, social insurance, social supply.

Проблема социальной защиты человека с самого своего зарождения привлекала внимание теоретиков и практиков разных уровней и направлений, особенно психологов, социологов, педагогов, управленцев, изучалась и изучается по разным направлениям, является объектом многих научных дискуссий. С накоплением практического опыта исследовательский интерес к этому социальному феномену соответственно нарастает. Сегодня в мире создана обширная литература по самым различным аспектам социальной работы. В российской и отечественной литературе научный и прикладной интерес к данной проблеме стал проявляться главным образом в перестроечный период, с проникновением западных источников и развитием системы подготовки профессиональных кадров социальной сферы.

История формирования социальной работы берет свое начало в глубокой древности, когда в Ва-

вилоне, Греции, Китае, Израиле, Индии, Франции, Англии появились коды справедливости, призывавшие людей к любви к ближнему, заботе о бедных, а также различные законы, охранявшие личность. Социальная помощь рассматривалась как религиозный долг человека, своеобразная религиозная активность, направленная на преобразование мира по образу и подобию Божию, занимались ею в основном священники.

Благотворительная деятельность в ранний период рассматривалась как религиозный долг человека, велась в основном священнослужителями. Первым документальным свидетельством государственной заботы о людях, нуждавшихся в помощи, считают договор 911 г. князя Олега с греками, в котором содержались моменты, относящиеся (по сегодняшним меркам) к социальной защите. Как и в других странах, в России на протяжении веков благотворительную работу вели церкви и монасты-

*Доцент кафедры социальной работы Государственного института управления и социальных технологий БГУ.

ри. Под их влиянием люди учились на практике исполнять заповедь о любви к ближнему, понимавшейся прежде всего как обязанность накормить голодного, напоить жаждущего, оказать ему милосердие, отнестись с участием.

После крещения Руси активизируются многие направления помощи нуждающимся, в том числе и личная благотворительность русских князей; издаются указы, согласно которым общественное призрение поручается попечению и надзору духовенства в лице патриарха и других подчиненных ему церковных структур, основным источником финансирования самих церквей, монастырей и других организуемых при них благотворительных учреждений определена «десятина», т. е. десятая часть поступлений от хлеба, скота, судебных пошлин и т. п.». При князе Владимире развернулось строительство церквей, школ, училищ. А сын Владимира Ярослав Мудрый открыл в Новгороде сиротское училище, в котором содержались и обучались 300 юношей из семей священнослужителей, и составил первый письменный русский свод законов «Русская Правда», содержащий статьи социальной направленности. Это было новым явлением для молодых государств Европы. Внук Ярослава Мудрого Владимир Мономах, время правления которого пришлось на начало XII века, создал первое нравственное поучение, обращенное к младшему поколению и наполненное христианскими идеями. Он призывал своих сыновей заботиться о бедных, вдовах и сиротах.

Традиция «личной» благотворительности русских князей за счет казны долго существовала в России, постепенно приобретая широкий размах и многочисленных приверженцев среди людей разных сословий. Однако по мере усложнения социальных проблем в общественном сознании все настойчивее пробивается идея о необходимости поиска новых подходов к вопросам бедственного положения многих людей, понимание того, что частной благотворительностью и сложившимися формами церковного и монастырского призрения эту проблему не решить.

Впервые публично эта идея прозвучала в обращении Иоанна Грозного к Стоглавому Собору — собранию высшего духовенства Русской Православной Церкви, состоявшемуся в Москве в 1551 г. Собор констатирует страшное развитие нищенства и при этом указывает на отсутствие надлежащих мер призрения. Постановление, принятое Стоглавым Собором, затрагивающее многие стороны данной проблемы, является значительным шагом вперед в систематизации работы по социальной защите населения. Хотя по-прежнему попечение о бедных признается делом общества, однако Собор признает необходимым регулировать его мерами государственными, путем царского повеления или, иначе говоря, законом. Для

большинства нуждающихся он рекомендует закрытое призрение в богадельнях; впервые для этого различает разнообразные категории нищенствующих и для каждой из них устанавливает особые меры. Прокаженные и престарелые должны получать кров, пищу и одежду; «здравые» должны питаться по дворам [1, с. 13].

Практическая реализация идеи развертывания государственной системы общественного призрения получила развитие в царствование Федора Алексеевича, последнего из династии Рюриковичей, и в последующие годы. Значительное расширение частной и государственной благотворительности привело к появлению социального противоречия между «профессиональным» нищенством и необходимостью зарабатывать на жизнь честным трудом. Общество начинает понимать, что система облагодетельствования с двух сторон — государства и общества — не приносит реальной пользы ни государству, ни всему его населению.

На авансцену выдвигается идея необходимости борьбы с профессиональным нищенством, получившая практическое воплощение в петровское время, которое можно охарактеризовать как новую ступень в становлении многостороннего подхода к решению проблем социальной защиты населения. Наряду с насильственным искоренением нищенства и его негативных последствий (указы 1712, 1718, 1721, 1722, 1734 гг., ряд практических распоряжений) делается попытка привести развитие общественного призрения в определенную систему: обосновывается необходимость различать нуждающихся по причинам их нужды, и в соответствии с этим определять помощь; активно разворачивается строительство и государственное содержание больниц, богаделен, сиротских домов, домов для призрения незаконнорожденных младенцев, смиренных и прядильных домов для людей «праздношатающихся и им подобных» и т. д. Призрение становится частью государственной внутренней политики, государство не только предоставляет помощь, но и осуществляет мероприятия по ликвидации профессионального нищенства как явления социальной патологии.

Создание централизованной системы оказания помощи нуждающимся оставалось заботой и последующих правителей России. Так, при Екатерине II в губерниях для заведования и распоряжения делами призрения были учреждены под председательством губернаторов Приказы общественного призрения, на которые возлагались разнообразные и важные функции: заведование школами, учреждение больниц, сиротских домов, богаделен, особых приютов для неизлечимых больных, домов для умалишенных, домов рабочих и смиренных [2, с. 95].

Однако по мере того как обнаруживалась недостаточность борьбы с бедностью и разными формами нужды при посредстве одних казенных учреждений в обществе и правительстве зрела мысль о необходимости большего участия в делах общественного попечения о бедных со стороны общества. Постепенно попечение становилось не только государственным, но и общественным, фактически превратившись для общественности в добровольно-принудительное попечение под присмотром государственных органов.

Процесс дальнейшей передачи проблем защиты населения на низовые уровни продолжался в период царствования Александра I: призрение было включено в сферу общественного самоуправления, а за правительством осталась функция общего руководства этим процессом. Был также подписан закон, по которому призрение передавалось организациям и ведомствам, разделенным на несколько типов. Новым для формировавшейся системы общественного призрения стало создание обществ, основанных на началах взаимного «вспоможения» или самопомощи. Члены обществ составляли «капитал» для вспомоществования за счет ежегодных взносов в кассу. Однако эти процессы не получили широкого распространения.

Дальнейшие организационные преобразования в области социальной защиты были связаны с земской (1864) и городской (1880) реформами. Основная тяжесть социальной помощи легла на городское и земское (сельское) общественное самоуправление. Согласно Положению о губерниях и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г. в ведение органов земского самоуправления перешли дела приказов общественного призрения. Земства взяли под свою опеку строительство новых благотворительных заведений, призрение и воспитание детей, устройство временных помещений для переселенцев и т. д. Хотя развитию земской деятельности препятствовало еще несовершенное законодательство, жесткий контроль со стороны центральных и местных органов власти, отсутствие конкретной поддержки со стороны государства, недостаток средств, тем не менее она была более мобильной системой и имела более широкую сеть услуг, чем приказная.

Как отмечает дореволюционный исследователь проблем социальной защиты Е. Максимов, «...дело общественного призрения... расширилось и приняло новые формы. Прежде всего в общем составе призреваемых было сделано расчленение на более однородные группы, каждая из которых требовала для себя особого вида призрения. Затем намечались все новые и новые категории нуждающихся, причем и для них устанавливались наиболее соответствующие их нуждам виды призрения и типы учреждений. Призрение в узком смысле слова начало развиваться

в такие виды, в которых предупреждение бедности и нищеты путем поддержки со стороны или взаимопомощи получает преобладающее значение. Вместе с тем самодеятельность общества развивается быстрыми шагами, и общественное призрение перестает быть делом немногих ведомств и учреждений, а становится общим делом» [3, с. 57].

В общих чертах такая система социальной защиты сохранялась до конца XIX—начала XX в. и представляла собой разветвленное образование, подразделявшееся на *общественное, общественно-государственное и частное*.

Как видим, уже на этом этапе просматривается дифференциация нуждающихся и некоторая специализация работы с соответствующими группами, а также организационно-структурная дифференциация учреждений, профилактически-предупредительная работа развивается, расширяется участие многих в этом деле.

Аналогичным образом развивалось общественное призрение в Беларуси. Церковный приход оформился в первоначальную структурную единицу общественного призрения, где проводились различные мероприятия по призрению и обучению грамоте сирот, помощи престарелым и инвалидам, защите жен от тирании мужей [4, с. 7—8]. XVI—конец XVIII в. в Беларуси можно назвать периодом «шпитального призрения», когда монахи переписывали и распространяли медицинские книги, аптеки и лазареты были при многих церквях и монастырях. Наряду с престарелыми, вдовами и сиротами в шпиталях призревались слабоумные, калеки и прочие категории инвалидов.

Поддержанная государством Православная Церковь в Беларуси была способна решать задачи благотворения, социальной помощи на самом высоком по тем временам уровне. Она живо откликнулась на призыв правительства о создании церковно-приходских попечительств и к 1902 г. вышла на первое место в Российской империи по их количеству. Этому способствовали два обстоятельства: во-первых, традиции благотворительности, уходящие корнями в менталитет белорусов, и, во-вторых, стремление Православной Церкви упрочить свои позиции в губерниях со значительным числом католического населения.

Благотворительную деятельность активно вели так называемые «медовые братства», постепенно приобретающие более организованную структуру, расширявшие свою деятельность. В начале XX в. братства в Беларуси действовали при большинстве православных церквей. Ими открывались потребительские лавки, в которых бедным людям товары продавались по сниженной цене, бесплатно раздавались иконки, Евангелия, учреждались кас-

сы для выдачи нуждающимся беспроцентных ссуд на приобретение одежды, обуви, орудий труда, по случаю смерти, болезни, родов, учреждались при церквях и монастырях, находившихся под их опекой, богадельни, госпитали, школы для бедных и т. д. Братства выступали организаторами религиозно-нравственных чтений, главная цель которых, с точки зрения современной социальной работы, заключалась в том, чтобы помочь человеку выйти из кризисного состояния, приобщиться к нормальной жизни в духе христианского миропонимания.

В целом частная благотворительность на территории Беларуси развивалась по самым разнообразным направлениям и в различных формах. Частные благотворители финансировали различные общества и заведения, осуществляли социальный патронаж нуждающихся, участвовали в строительстве и содержании больниц, колоний для ослабленных детей, детских приютов, приютов попечительства о бедных, богаделен для пожилых женщин, открывали начальные и средние общеобразовательные и специальные учебные заведения, частные школы рисования, организовывали выставки, музеи и другие учреждения культуры.

Таким образом, в христианской благотворительности как в России, так и в Беларуси традиции, родившиеся в ранний исторический период, закрепились прочно и сохранялись до конца XVIII в. Они обогащались новым практическим опытом, теоретическими выводами. Важно заметить, что к этому времени в обществе наметился поворот к более широкому пониманию всех проблем социального призрения. Исследователи того времени обращают внимание на тот факт, что всякий человек, поставленный вследствие каких-либо постоянных или случайных причин в положение, грозящее окончиться нищетой, и не имеющий... способов выйти из этого положения, должен подлежать общественному призрению... Поэтому... общественное призрение... должно иметь в виду не только непосредственную помощь дряхлым, больным, сиротам и умалишенным, но всем тем, кто лишен возможности предупредить наступающую беду. Ставится вопрос и о развитии профилактической компоненты в системе общественного призрения, о предупреждении негативных явлений в обществе. Предполагалось, что профилактическая работа выступала бы «важной функцией общественного и государственного управления, направленной к смягчению многих зол действительности, к облегчению значительных страданий и к спасению целого ряда человеческих жизней» [5, с. 94].

Вместе с тем создаваемая система страдала рядом существенных недостатков, нерешенных проблем. Не были четко определены категории людей, кото-

рые имели право на общественное призрение, соответственно, способы и виды оказания им помощи, не была определена степень родства людей, обязанных содержать своих попавших в беду родственников, а также те случаи, когда обязанность призрения должна переходить к каким-либо общественным союзам. Нерешенным оставался вопрос об органах и учреждениях, которые должны были «ведать делом призрения», а также об объеме их полномочий и ответственности за выполняемую деятельность.

Обращало на себя внимание неравномерное распределение заведений общественного призрения на территории Российской империи. Е. Максимов пишет: «... заведений для призрения неизлечимых больных, умалишенных и калек, богаделен и приютов не имеется в целых губерниях, а там, где имеются так называемые богоугодные заведения, они размерами своими не соответствуют числу нуждающихся; ... частная благотворительность... развита преимущественно в одних столицах и в виде исключения в провинции...», кроме того «множество частных благотворительных обществ и учреждений возникают и действуют совершенно случайно, оказывая благотворение часто людям, его не заслуживающим или эксплуатирующим средства этих обществ и учреждений, делая из получения помощи своего рода промысел» [5, с. 95].

Значительным тормозом в развитии общественного призрения являлось и несовершенное законодательство. В конце XIX в. для изучения и внесения предложений по совершенствованию социальной защиты населения была создана специальная комиссия, но Первая мировая война помешала реализации этих планов. Решать проблемы обездоленных людей в России пришлось другому правительству, пришедшему к власти после Октябрьской революции 1917 г.

Становление социальной работы как вида профессиональной деятельности *в советское время* с организационно-управленческой и содержательной точек зрения коренным образом отличалось от дореволюционных подходов: заботу о защите различных категорий населения государство полностью взяло на себя; постепенно складывалась разветвленная система социального обеспечения, имеющая соответствующие органы на разных уровнях; проблемы социальной защиты наиболее уязвимых категорий населения постоянно находились в поле зрения правительства и разрешались с пользой для нуждающихся; вопросы социальной защиты и благосостояния народа, его здоровья, разумного образа жизни решались в тесной связи с развитием народного хозяйства, социально-экономическими достижениями. Уже в декабре 1917 г. ВЦИК и СНК утверждают Положение о страховании на случай безработицы, дей-

ствие которого «распространяется на всю территорию Российской Республики и на всех лиц без различия пола и возраста, занятых по найму во всех отраслях труда, независимо от характера работы, а также от того, у кого они работают по найму: в государственных, частных, общественных учреждениях или у частных лиц». В Положении дается определение понятия «безработные», определяются финансовые источники, размеры пособий, функции органов, которым вменяется в обязанность решение вопросов безработицы [6, с. 201, 204].

Полторы недели спустя (22 декабря (4 января 1918 г.)) принимается Декрет о страховании на случай болезни. Действие этого документа также распространяется на всю территорию страны, на все категории населения; учреждаются больничные кассы — общегородские для крупных городов и окружные для местных округов, определяется их статус, структура, виды помощи (денежные пособия, врачебная помощь и др.), система управления делами кассы. Заметим, управление организуется на демократических началах: выборность, отчетность, подконтрольность управленческих структур [6, с. 267].

В организационно-управленческом плане важное значение имело создание осенью 1918 г. Всероссийского Фонда социального обеспечения, а также утверждение 31 октября 1918 г. Положения о социальном обеспечении трудящихся [7, с. 481]. Благодаря этим документам четче определился круг лиц, подлежащих обеспечению; виды социального обеспечения (врачебная помощь, денежные пособия и пенсии, натуральная помощь), а также источники финансовых средств.

Центральным руководящим органом являлся Отдел социального обеспечения и охраны труда Народного комиссариата труда. На местах социальное обеспечение осуществлялось подотделами социального обеспечения и охраны труда отделов труда местных Советов депутатов. Что касается финансирования социальных затрат, то в начале 1919 г. было заявлено, что «средства на оказание всех видов социального обеспечения и на охрану труда отпускаются из Государственного казначейства в сметном порядке по смете Народного комиссариата труда» [8, с. 82]. Все общественные организации, частные предприятия, хозяйства, отдельные наниматели должны были уплачивать страховые взносы в местные казначейства. При этом государственные предприятия освобождались от всякого рода взиманий на социальное обеспечение. Ответственность за осуществление наблюдения за правильным поступлением взносов в казну была возложена на Народный комиссариат финансов.

Принятые правительством меры все больше упорядочивали, последовательно выстраивали систему

социальной защиты и содержательно, и организационно, укрепляли ее централизованное начало. К концу 1918 г. Народный комиссариат социального обеспечения представлял собой разветвленное системное образование и разделялся на семь отделов.

Наличие специализированных структурных подразделений позволяло Комиссариату охватить все наиболее важные слои населения, нуждавшиеся в помощи и защите, вести работу последовательно, системно.

Важным этапом в становлении советской системы социальной защиты было введение наряду с социальным обеспечением полного социального страхования рабочих. Это произошло в 1924 г. после принятия первой Конституции СССР. Социальное страхование распространялось на всех без исключения рабочих и служащих независимо от характера их деятельности. При этом сами трудящиеся были полностью освобождены от уплаты каких-либо страховых взносов, так как эти взносы уплачивали за них предприятия и учреждения. В стране было создано несколько негосударственных пенсионных страховых фондов, появились государственные страховые общества и компании, из средств которых выплачивались денежные пособия по временной нетрудоспособности, по уходу за больным членом семьи, пенсии по инвалидности и старости, пенсии семьям рабочих и служащих при потере кормильца, пенсии за выслугу лет, пособия работающим женщинам по беременности и родам, по уходу за новорожденным, на кормление ребенка, пособия многодетным и одиноким матерям. Средства социального страхования расходовались также на посылку рабочих и служащих в санатории и дома отдыха, детей рабочих и служащих в детские санатории и пионерские дачи; на бесплатное обучение и повышение квалификации, на выплату стипендии учащимся и ряд других выплат и льгот.

К 1929 г. Советская власть в законодательном порядке утвердила полное социальное обеспечение всех трудящихся, которое стало одной из гарантий ряда основных прав граждан, закрепленных в Конституции. Однако социальное развитие того периода не было беспроblemным. Негативной тенденцией стал рост безработицы, произошло заметное ослабление семейного уклада: «формальный брак» был приравнен к законному, значительно упростилась процедура развода (он стал возможен по устному заявлению одного из супругов). Ослабление семейного уклада вело к ослаблению социальных основ общественной жизни.

Позже, в период Великой Отечественной войны, выделились основные, наиболее важные социальные проблемы: организация помощи се-

мьям фронтовиков; трудоустройство инвалидов; помощь детям-сиротам, матерям и т. д. Несмотря на сложности военного времени государство оказывало материальную и натуральную помощь семьям военнослужащих, зачастую предоставляя им определенные льготы (льготы по налогам, квартирной оплате, плате за обучение детей в школах и др.). В тяжелых условиях войны была разработана и осуществлялась специальная правительственная программа спасения детей, особое внимание уделялось инвалидам и пенсионерам.

В послевоенные годы был взят курс на восстановление народного хозяйства, переориентацию его на нужды мирного времени, дальнейшее развитие получила система социального обеспечения: возросли расходы государства на выплаты пенсий, для женщин-матерей вводился частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, повсеместно развернулось строительство домов для престарелых, открывались интернаты.

Как показал анализ официальных документов, научных трудов, к середине 80-х гг. в стране сложилась разветвленная система социального обеспечения, обладавшая известными достоинствами, обеспечивавшая человеку чувство социальной защищенности, стабильности личного положения каждого. Однако особенностью ее являлось и то, что власть стремилась всю деятельность по социальному обеспечению замкнуть исключительно на государство, свернув работу благотворительных организаций. Практически в стране сложилась *патерналистская государственная система социального обеспечения*, финансируемая главным образом из госбюджета (95 %).

Обширные социально-защитные меры, взятые на себя государством, формировали соответствующие взгляды, идеологию граждан. Со временем в обществе утвердилась философия обязанности государства разрешать все социальные проблемы граждан, что привело к росту иждивенчества и отсутствию инициативности в решении социальных проблем. Фактически исчезла социальная активность людей в части поиска различных дополнительных путей самообеспечения, самозащиты.

Кроме философии «государство обязано, государство должно...» сложилось упрощенное отношение к самой проблеме социальной защиты человека: вся она максимально свелась к выплатам пособий, материальной поддержке, медицинской помощи. Конечно, никто не станет утверждать, что это маловажно, но этого явно недостаточно.

Заметным пробелом было и то, что социальная поддержка направлялась только на людей, уже попавших в беду (инвалидов, престарелых, сирот), и почти не велась профилактическая работа. Пространство социальной работы стало ограничен-

ным, замкнутым на отдельных категориях людей, которые, в свою очередь, оказались в определенном смысле изолированными.

Замкнутость социальных служб на обозначенных задачах не способствовала профессионализму социальной работы, включению в нее специалистов гуманитарного профиля: психологов, социологов, педагогов и т. д., так как с начислением пенсий справлялись бухгалтерские кадры, опираясь на законодательные акты. Система социальной защиты населения практически не имела специальных учебных заведений, дипломированных специалистов данной сферы. Социальной работой занимались все, кому выпадала эта роль, а многие социальные проблемы, с которыми сталкивались люди, либо не решались должным образом, либо вообще игнорировались.

Со временем в стране все больше стала осознаваться необходимость реформирования системы социальной защиты, первые попытки которой были предприняты в период перестройки, а также в 90-е годы XX столетия. Экономические, социально-политические перемены, происходящие в обществе, поставили вопрос о необходимости поиска новых подходов к организации и содержанию социальной защиты населения с учетом требований современной теории и практики человекозащитной деятельности, накопленного отечественного и зарубежного опыта.

Социальная работа на современном этапе все больше и больше привлекает внимание ученых и практиков как явление социально значимое и достаточно сложное, системное, где есть простор для закрепления позитивного опыта, поиска и внедрения инноваций, их научного обобщения и практического освоения.

Список цитированных источников

1. История социальной помощи в России / сост. М. В. Фирсов // Антология социальной работы: в 5 т. — М., 1994. — Т. 1.
2. Максимов, Е. Земская деятельность в области общественного призрения / Е. Максимов // Журн. юрид. о-ва при Императ. С.-Петерб. ун-те. — 1895. — Кн. 6.
3. Максимов, Е. Земская деятельность в области общественного призрения / Е. Максимов // Журн. юрид. о-ва при Императорском С.-Петерб. ун-те. — 1895. — Кн. 8.
4. Григорьев, А. Д. Социальная работа на Беларуси: история, опыт, проблемы: учеб. пособие / А. Д. Григорьев. — Минск, 2000.
5. Максимов, Е. Земская деятельность в области общественного призрения / Е. Максимов // Журн. юрид. о-ва при Императорском С.-Петерб. ун-те. — 1895. — Кн. 6.
6. Декреты Советской власти. Т. 1. — М., 1957.
7. Декреты Советской власти. Т. 3. — М., 1964.
8. Декреты Советской власти. Т. 5. — М., 1971.

Дата поступления в редакцию: 17.03.2013 г.